

Vendim nr. 46 datë 12.03.2024

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga: Holta Zaçaj, Kryetare, Marsida Xhaferllari, Fiona Papajorgji, Elsa Toska, Sonila Bejtja, Sandër Beci, Genti Ibrahim, Marjana Semini, Ilir Toska, anëtarë, në datën 12.03.2024 mori në shqyrtim paraprak kërkesën nr. 14 (Gj) 2023 të Regjistrisë Themeltar, që i përket:

KËRKUESE:

GJYKATA E LARTË

OBJEKTI:

Shfuqizimi i shkronjës “ë” të nenit 491 të Kodit të Procedurës Penale, si e papajtueshme me nenin 39, pika 2, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë me Konventën Evropiane të Ekstradimit të vitit 1957, e ratifikuar me ligjin nr. 8322, datë 02.04.1998 dhe protokollat e saj shtesë.

BAZA LIGJORE:

Neni 145, pika 2, i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); Konventa Evropiane e Ekstradimit e datës 13.12.1957, e ratifikuar me ligjin nr. 8498, datë 10.06.1999 dhe protokollat e saj shtesë; ligji nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*).

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese (*Mbledhja e Gjyqtarëve*), pasi dëgjoi relatorin e çështjes Ilir Toska, shqyrtoi kërkesën, dokumentet shoqëruese, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Në Gjykatën Kushtetuese (*Gjykata*), datë 21.12.2023, është paraqitur për shqyrtim kërkesa e Gjykatës së Lartë për nisjen e gjykimit incidental për kontrollin e kushtetutshmërisë së shkronjës “ë” të nenit 491 të Kodit të Procedurës Penale (*KPP*).

2. Nga materialet e dosjes gjyqësore rezulton se me vendimin penal nr. 2858/2005, datë 13.06.2005 të Gjykatës së Apelit të Milanos, shtetasi shqiptar B.B. *alias* B.I. është deklaruar fajtor për veprën penale “Trafikimi i lëndëve narkotike”, të parashikuar nga neni 110 i Kodit Penal italian dhe nenet 73 e 74 të ligjit italian “Për drogën”. Ky shtetas është shpallur në kërkim ndërkombëtar nga autoritetet italiane të drejtësisë, mbi bazën e urdhrin për burgosje nr. 57/2009 SIEP, datë 21.09.2009 të Prokurorisë së Përgjithshme të Milanos, për ekzekutimin e pjesës së mbetur të dënimit prej 7 vjetësh burgim.

3. Fillimisht, në vitin 2015, autoritetet italiane të drejtësisë kanë kërkuar njohjen dhe ekzekutimin në Shqipëri të vendimit penal të dhënë nga Gjykata e Apelit të Milanos ndaj shtetasit shqiptar B.B. *alias* B.I, ndërsa ndaj këtij të fundit, në datën 22.10.2015, është caktuar dhe zbatuar masa e sigurimit “Arresti në burg”, zbatimi i së cilës ka vijuar deri në datën 26.10.2016, kur Gjykata e Lartë ka pranuar kërkesën e tij për zëvendësimin e masës së sigurimit. Ndërkohë, në lidhje me kërkesën e autoriteteve italiane të drejtësisë, për kërkesën e organit të prokurorisë, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, me vendimin nr. 1310 regj. themeltar, datë 29.12.2015, ka vendosur njohjen e vendimit penal të huaj, duke caktuar ndaj shtetasit shqiptar të dënuar për efekt ekzekutimi një dënim prej 7 vjetësh burgim. Pas gjykimit disa herë të çështjes nga gjykatat më të larta, në rigjykimin e fundit të saj, Gjykata e Apelit Tiranë, me vendimin nr. 957, datë 09.07.2019, ka ndryshuar vendimin e gjykatës së shkallës së parë, duke rrëzuar kërkesën e prokurorit për njohjen dhe ekzekutimin e vendimit penal të huaj, për shkakun e parashkrimit të ekzekutimit të dënimit, referuar nenit 54 të ligjit nr. 10193, datë 03.12.2009 “Për marrëdhëniet juridiksionale me autoritetet e huaja në çështjet penale”, të ndryshuar (*ligji nr. 10193/2009*). Kjo çështje, sipas të dhënave në faqen zyrtare të Gjykatës së Lartë, është regjistruar pranë saj në datën 30.09.2019, për rekursin e prokurorit, ndërsa statusi i saj është “në proces”.

4. Ndërkohë, në datën 15.02.2022 oficeri i Policisë Gjyqësore ka kryer përsëri arrestimin e përkohshëm të shtetasit shqiptar B.B. *alias* B.I., tashmë për qëllime ekstradimi në shtetin italian, bazuar pikërisht në urdhrin e burgosjes nr. SIEP 57/2009, datë 21.09.2009 të Prokurorisë së Përgjithshme të Milanos. Edhe në këtë rast, ndaj të dënuarit është caktuar dhe zbatuar masa e sigurimit personal “Arresti në burg”.

5. Në vijim, me kërkesën me numër reference EA 126 (2015)AR, datë 07.03.2022, Ministria e Drejtësisë së Republikës së Italisë ka kërkuar ekstradimin nga Republika e Shqipërisë në Republikën e Italisë të shtetasit shqiptar B.B. *alias* B.I. Në kërkesë janë parashtruar të dhënat mbi veprën penale për të cilën është dënuar ky shtetas, cilësimin ligjor,

krahas kohës dhe vendit të kryerjes së saj (gjatë periudhës 2000-2001, në Itali). Kërkesa është mbështetur në rregullat e përcaktuara në Konventën Evropiane të Ekstradimit (*KEE*), si dhe në Marrëveshjen ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Republikës së Italisë, si shtesë e së njëjtës konventë dhe e Konventës Evropiane për Ndihmë Juridike për Çështjet Penale, nënshkruar në Tiranë në datën 03.12.2007 (*Marrëveshja e Ekstradimit*). Sipas kërkesës, sistemi juridik italian parashikon se dënimi me burgim të përjetshëm nuk parashkruhet, kurse dënimi me burgim parashkruhet me kalimin e një kohe të barabartë me dyfishin e dënimit të dhënë, por gjithsesi, jo më të madhe se 30 vjet dhe jo më të vogël se 10 vjet.

6. Kërkesën për ekstradim të autoriteteve italiane të drejtësisë, në datën 17.03.2022, Ministria e Drejtësisë e Republikës së Shqipërisë ia ka përcjellë Prokurorisë së Përgjithshme, e cila ia ka dërguar atë Prokurorisë pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë. Kjo e fundit, në datën 18.03.2022, ka paraqitur kërkesë për miratimin e lejimit të ekstradimit të shtetasit shqiptar B.B. *alias* B.I. nga Republika e Shqipërisë në Republikën e Italisë.

7. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, me vendimin nr. 375 akti, datë 14.09.2022, ka vendosur pranimin e kërkesës, duke miratuar lejimin e ekstradimit të shtetasit B.B. *alias* B.I. në drejtim të Republikës së Italisë, me arsyetimin se Republika e Shqipërisë ka ratifikuar *KEE*-në duke u përmbushur parashikimi i nenit 11 të Kodit Penal Shqiptar (*KP*), i cili lejon ekstradimin e shtetasve në rastet kur është parashikuar shprehimisht në marrëveshjet ndërkombëtare në të cilat Republika e Shqipërisë është palë. Po kështu, sipas asaj gjykate, në këtë rast nuk rezulton të jetë parashkruar dënimi sipas ligjit të shtetit kërkues (shtetit italian), duke u bazuar në përcaktimin e bërë në Protokollin e Katërt Shtesë të *KEE*-së, si dhe në nenin 32 të ligjit nr. 10193/2009. Kundër këtij vendimi ka paraqitur ankim personi i kërkuar për ekstradim.

8. Gjykata e Apelit Tiranë, me vendimin nr. 1242, datë 20.12.2022, ka vendosur ndryshimin e vendimit të gjykatës së shkallës së parë dhe mospranimin e kërkesës për ekstradim, duke urdhëruar edhe lirimimin nga paraburgimi të personit të kërkuar për ekstradim. Sipas gjykatës së apelit, vendimi i gjykatës së shkallës së parë është rrjedhojë e moszbatimit të drejtë të ligjit procedural penal, pikërisht të dispozitave që rregullojnë ekstradimin. Gjykata e apelit i ka vlerësuar të bazuara pretendimet e personit të kërkuar për ekstradim për parashkrimin e ekzekutimit të dënimit sipas ligjit shqiptar, cenimin e parimit të sigurisë juridike për shkak të kërkesave të përsëritura (referuar kërkesës për njohjen e vendimit penal të huaj), si dhe për mosdhënien garanci nga shteti italian për rishikimin e vendimit të dhënë ndaj personit të kërkuar për ekstradim në kushtet kur gjykimi i këtij shtetasi është zhvilluar në mungesën e tij.

Ajo ka arritur në përfundimin se vendimi për të cilin kërkohet ekstradimi ishte parashkruar dhe bazuar në parimin e reciprocitetit shteti shqiptar nuk duhet të pranojë ekstradimin e shtetasve të vetë në të njëjtat kushte për veprat penale që ka juridiksion. Gjykata e apelit e ka bazuar qëndrimin e saj në nenet 6, 7 dhe 11 të KP-së, në nenin 491, shkronja “ë”, të KPP-së dhe në nenin 9 të ligjit nr. 10193/2009 në raport me nenin 122 të Kushtetutës, me nenin 10, pika 2, të KEE-së, të ndryshuar me Protokollin e Katërt Shtesë të saj (ratifikuar me ligjin nr. 117/2013) dhe me nenin 18 të Marrëveshjes së Ekstradimit mes dy shteteve. Për sa kohë në një rast analog shteti italian do të refuzonte zbatimin e paragrafit 2 të nenit 10 të KEE-së (sipas të Protokollit të Katërt Shtesë) është rasti të zbatohet parimi i reciprocitetit. Shteti italian nuk mund të kërkojë zbatimin e kësaj dispozite të Konventës nga një shtet tjetër kontraktues, për sa kohë që e ka miratuar atë me rezervë. Për rrjedhojë, duke mos qenë e zbatueshme norma konventore thirret për zbatim ligji i brendshëm, konkretisht neni 491, shkronja “ë”, i KPP-së, sipas të cilit përbën kusht ndalues për ekstradimin parashkrimi i dënimit sipas ligjit të shtetit të kërkuar.

9. Kundër vendimit të Gjykatës së Apelit Tiranë ka ushtruar rekurs Prokuroria pranë Gjykatës së Apelit Tiranë, duke ngritur pretendime në lidhje me zbatimin e gabuar të ligjit nga gjykata e apelit dhe duke parashtruar nevojën e unifikimit të praktikës gjyqësore në kushtet e mungesës së harmonizimit mes parashikimeve të KEE-së (nenit 10, paragrafi 2) dhe dispozitave të KPP-së (nenit 491, shkronja “ë”), si dhe për shkak të praktikave të ndryshme të mbajtura nga Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë.

10. Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë, pas shqyrtimit të kushteve të pranueshmërisë së rekursit, në dhomën e këshillimit të datës 06.07.2023, ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë gjyqësore me praninë e palëve me qëllim njësimin e praktikës gjyqësore në lidhje me këto çështje: (i) A duhet të zbatohet parimi i reciprocitetit nga gjykatat në marrëdhëniet juridiksionale me një shtet, i cili ka vendosur rezervë ligjore në normën ndërkombëtare për moszbatimin e saj për çështjet që janë në juridiksionin e atij shteti? (ii) A duhet ta pranojë gjykata kërkesën për ekstradimin e shtetasve shqiptarë në rast se ndjekja penale ose dënimi janë parashkruar sipas ligjit penal shqiptar, drejt një shteti i cili ka vendosur rezervë në normën ndërkombëtare, duke mospranuar kërkesën për ekstradim të shtetasve të tij për shkak se vepra penale ose dënimi është parashkruar sipas ligjit të atij shteti, për çështje që janë në juridiksionin e tij?

11. Lidhur me çështjet e identifikuar për njësim të praktikës gjyqësore, Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë u ka kërkuar mendim palëve, Prokurorisë së Përgjithshme dhe mbrojtësit të personit të kërkuar për ekstradim. Po kështu, i është kërkuar mendim edhe Ministrisë së

Drejtësisë, e cila, në mënyrë të përmbledhur, ka parashtruar se Republika e Shqipërisë nuk ka bërë rezervë për KEE-në lidhur me parashkrimin e veprave penale për lejimin ose jo të ekstradimit, por vetëm për moslejimin e ekstradimit të shtetasve shqiptarë, përveçse kur ka marrëveshje të posaçme me shtetin kërkues. Sipas asaj: (i) parimi i reciprocitetit mund të zbatohet kur shtetet e tjera kanë vendosur rezervë ligjore për normën ndërkombëtare, pasi vetë Konventa e lejon një gjë të tillë në nenin 26 të saj dhe se neni 13 i Protokollit të Katërt Shtesë i saj u jep të drejtë shteteve të zbatojnë reciprocitetin; (ii) gjykatat shqiptare mund të pranojnë kërkesat për ekstradim edhe në rastet kur vepra penale ose dënimi është shuar sipas legjislacionit shqiptar drejt një shteti që ka vendosur rezervë për normën ndërkombëtare për moslejimin e ekstradimit të shtetasve kur vepra penale ose dënimi janë parashkruar sipas ligjeve të shtetit të kërkuar, për shkak se janë në juridiksionin e tij; (iii) zbatimi i parimit të reciprocitetit në të drejtën ndërkombëtare konsiderohet si një parim i pranuar në mënyrë universale, ku një shtet miraton një sjellje të caktuar simetrike, si një përgjigje ndaj një veprimi të ngjashëm, i cili është miratuar nga shteti tjetër. Parimi i reciprocitetit, vijon Ministria e Drejtësisë, nuk është detyrim për shtetet, por një e drejtë e bazuar në vlerësimin rast pas rasti sipas marrëdhënieve diplomatike dhe bashkëpunimit me shtetin përkatës që ka vendosur rezervën.

12. Pas zhvillimit të seancës gjyqësore, me vendimin e datës 26.10.2023, Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë (*gjykata referuese*), bazuar në nenin 145, pika 2, të Kushtetutës dhe nenin 68 të ligjit nr. 8577/2000, ka vendosur pezullimin e shqyrtimit të çështjes dhe ka vënë në lëvizje kontrollin e pajtueshmërisë me nenin 39, pika 2, të Kushtetutës të shkronjës “ë” të nenit 491 të KPP-së, e cila parashikon se nuk mund të jepet ekstradimi: “*kur është parashkruar ndjekja penale ose dënimi sipas ligjit të shtetit të kërkuar*”.

13. Kolegji i Gjykatës në datën 23.02.2024 ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve.

II

Pretendimet e gjykatës referuese

14. *Gjykata referuese*, në mbështetje të kërkesës së saj për vënien në lëvizje të kontrollit incidental të normës ligjore, ka parashtruar se në rastin konkret përmbushen kriteret e vendosura nga jurisprudenca kushtetuese lidhur me:

14.1. *Identifikimin e ligjit ose normës që do të zbatohet në çështjen konkrete për shqyrtim përpara saj*, pasi palët, në veçanti personi i kërkuar për ekstradim,

kanë ngritur pretendime për zbatimin e nenit 491, shkronja “ë”, të KPP-së, sipas ndryshimeve të bëra në vitin 2017, e cila parashikon mospranimin e kërkesës për ekstradim kur dënimi është parashkruar *sipas ligjit të shtetit të kërkuar*. Ndërkohë, KEE-ja, përmes nenit 10, paragrafi 1, të ndryshuar me Protokollin e Katërt Shtesë të ratifikuar me ligj nga shteti shqiptar në vitin 2013, ka përcaktuar se ekstradimi nuk miratohet kur dënimi i personit të kërkuar është parashkruar *sipas ligjit të palës kërkuese*, parashikim ky që bie ndesh me legjislacionin e brendshëm, konkretisht me KPP-në.

14.2. *Lidhjen e drejtpërdrejtë midis ligjit dhe çështjes kushtetuese*, pasi dy gjykatat më të ulëta kanë mbajtur qëndrime të ndryshme për zbatimin e KEE-së ose të nenit 491, shkronja “ë”, të KPP-së, ndërkohë që në varësi të vendimit të Gjykatës për kushtetutshmërinë e dispozitës së kundërshtuar, e cila është norma e zbatueshme nga Gjykata e Lartë, kjo e fundit do të zgjidhë çështjen me një vendim përfundimtar të drejtë, duke mos cenuar të drejtën kushtetuese të barazisë përpara ligjit dhe që bazohet në dispozita që janë në përputhje me Kushtetutën dhe Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, por edhe me jurisprudencën kushtetuese kombëtare dhe ndërkombëtare.

14.3. *Parashtrimin e arsyeve serioze për antikushtetutshmërinë e dispozitës ligjore, referuar në normat ose parimet konkrete të Kushtetutës*, pasi neni 491, shkronja “ë”, i KPP-së bie në kundërshtim me nenin 39, pika 2, të Kushtetutës dhe me nenin 10, paragrafi 2, të KEE-së, sepse përmban një parashikim të ndryshëm nga ai që shteti shqiptar ka pranuar me ratifikimin e kësaj Konvente dhe protokolleve të saj shtesë, duke parashikuar si shkak mospranimi të kërkesës për ekstradim atë që kjo dispozitë e Konventës nuk e ka përcaktuar si shkak refuzues të ekstradimit. Neni 122 i Kushtetutës parashikon epërsinë e marrëveshjeve ndërkombëtare mbi ligjet e vendit që nuk pajtohen me të. Në kushtet kur neni 491, shkronja “ë”, i KPP-së bie në kundërshtim me parashikimet që bën Kushtetuta dhe marrëveshjet ndërkombëtare, për sa kohë që shteti shqiptar nuk ka bërë deklaram ose rezervë për këtë dispozitë të KEE-së me qëllim që të siguronte zbatim të drejtë, proporcional, reciprok dhe për shtetasit shqiptarë, dispozita në fjalë e KPP-së shkel detyrimin kushtetues të legjislacionit procedural penal për garancitë e një procesi të drejtë ligjor dhe barazinë e tyre përpara ligjit. Në zbatimin e dispozitës ligjore në fjalë nga

gjykatat e zakonshme është shtruar çështja e zbatimit të parimit të reciprocitetit në marrëdhëniet juridiksionale të bashkëpunimit gjyqësor dhe a është i varur zbatimi i këtij parimi në rastin kur shteti kërkues i ka vënë rezervë normës konventore me kusht që të mos shtrihet ndaj shtetasve të vetë dhe as ndaj veprimit të ligjit të vetë juridiksional ndaj shtetasve të huaj, nëse shtrihet kjo rezervë ndaj shtetasve shqiptarë, e ndaj të cilëve shteti kërkues ka juridiksion zbatimin e ligjit të brendshëm të tij në rastin e parashkrimit të ekzekutimit të dënimit penal dhe cila është përparësi në zbatimin e normës: asaj konventore, marrëveshjeve dypalëshe, ligjit të brendshëm në rastin kur kemi rezervë ose deklaram ndaj normës konventore dhe kur zbatohet parimi i reciprocitetit. Në rastin në shqyrtim shtrohet për diskutim nëse shteti shqiptar duhet të zbatojë reciprocitetin ndaj shtetit kërkues italian, për sa kohë, në një rast analog, ky i fundit do ta refuzonte zbatimin e paragrafit 2 të nenit 10 të KEE-së (sipas Protokollit të Katërt Shtesë). Shteti shqiptar nuk ka shfrytëzuar të drejtën për të formuluar rezervë dhe as për të kundërshtuar këtë rezervë të formuluar nga shtetet e tjera, duke lënë pa mbrojtje dhe duke mos i trajtuar në mënyrë të barabartë shtetasit shqiptarë të dënuar në një shtet që e ka pranuar këtë Konventë me rezervën përkatëse, të cilëve iu është parashkruar ekzekutimi i dënimit sipas ligjeve të shtetit shqiptar. Po kështu, në lidhje me zbatimin e parimit të reciprocitetit, një çështje që kërkon sqarim është nëse zbatohet nga gjykatat e zakonshme ky parim, duke pasur parasysh nenin 39, pika 2, të Kushtetutës, sipas të cilit ekstradimi është një çështje që zgjidhet vetëm nga gjykatat dhe nëse ky parim nuk i nënshtrohet kontrollit gjyqësor, por është një çështje e raporteve politike në mes të shteteve, a shkelet garancia kushtetuese e procesit të rregullt ligjor?

- 14.4. *Pamundësinë e interpretimit pajtues*, pasi referuar jurisprudencës kushtetuese dhe argumenteve të parashtruara më lart është e pamundur të bëhet një interpretim pajtues i nenit 491, shkronja “ë”, të KPP-së me Kushtetutën, pasi ai është mjaft kategorik në rregullimin e tij si një dispozitë e mbyllur që nuk lë asnjë shteg interpretimi të zgjeruar. Si e tillë, kjo dispozitë është interpretuar kështu në mënyrë vazhduese nga gjykatat që nga ndryshimi i saj në vitin 2017. Përveçse nga mënyra se si është formuluar, dispozita në fjalë nuk lë mundësi për interpretime të tjera, çka rezulton se është e pamundur që gjykata t’i japë

një kuptim të ndryshëm kësaj norme, pa cenuar parimin e ndarjes së pushteteve (pasi do të merrte rolin e ligjvënësit), parimin e sigurisë juridike dhe atë të barazisë përpara ligjit (në kuptim të rasteve të njëjta të trajtuara në mënyrë të ndryshme).

III

Vlerësimi i Mbledhjes së Gjyqtarëve

A. Për legjitimitimin e gjykatës referuese

15. Çështja e legjitimitimit të subjekteve (*locus standi*) që mund t'i drejtohen Gjykatës është vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që mundëson nisjen e procesit kushtetues. Kërkesa për kontroll incidental parashikohet në nenin 145, pika 2, të Kushtetutës, i cili u njeh të drejtën gjyqtarëve që në çdo fazë të gjykimit, kur çmojnë se ligjet bien në kundërshtim me Kushtetutën, të mos i zbatojnë ato, të vendosin pezullimin e gjykimit të çështjes dhe dërgimin e saj Gjykatës për t'u shprehur për kushtetutshmërinë e normës. Kjo dispozitë, e konkretizuar edhe në nenin 68 të ligjit nr. 8577/2000, lidhet me kontrollin kushtetues të ligjeve nga Gjykata, kur ky kontroll kërkohet nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm.

16. Për sa i takon legjitimitimit të gjykatës referuese që vë në lëvizje kontrollin incidental të kushtetutshmërisë së normës ligjore, bazuar në nenin 145 të Kushtetutës, të konkretizuar në nenin 68 të ligjit nr. 8577/2000, Gjykata ka zhvilluar disa kriteret, sipas të cilave, gjykata referuese duhet që gjatë gjykimit që zhvillohet pranë saj: (i) të ketë identifikuar ligjin që do të zbatohet për zgjidhjen e tij dhe të ketë krijuar bindjen se gjykimi i saj nuk mund të përfundojë në mënyrë të pavarur nga çështja në Gjykatë - pra lidhjen e drejtpërdrejtë midis ligjit dhe çështjes kushtetuese; (ii) të ketë parashtruar arsye bindëse për antikushtetutshmërinë e ligjit, duke referuar në normat ose parimet konkrete të Kushtetutës; (iii) të ketë bërë të gjitha përpjekjet për ta interpretuar atë në përputhje me Kushtetutën (*shih vendimet nr. 69, datë 27.12.2023; nr. 32, datë 30.05.2023; nr. 7, datë 23.02.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Kriteret e përcaktuara nga jurisprudenca kushtetuese duhen vlerësuar si kumulative, në kuptimin që ato duhet të plotësohen njëkohësisht, çfarë nënkupton se gjykata referuese duhet të evidentojë jo vetëm objektin, por edhe standardin kushtetues të cenuar në funksion të inicimit të gjykimit kushtetues, pra jo vetëm normën ligjore, por edhe parimet ose standardet kushtetuese që ajo cenon në rast se zbatohet për zgjidhjen e çështjes. Në këtë vështrim, mjafton mosplotësimi i vetëm njërit prej kriterëve kushtetuese që kërkuesi të mos legjitimohet për

vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues (*shih vendimin nr. 8, datë 07.02.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

18. Për sa më lart, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson se gjatë shqyrtimit paraprak të çështjes nuk ka një rend të përcaktuar të vlerësimit të kriterëve të legjitimitetit, ashtu siç edhe mund të verifikohet (mos)përmbushja e një ose më shumë prej këtyre kriterëve në varësi të elementeve apo veçantive të çështjes konkrete, me qëllim që vendimi të jetë sa më i qartë dhe shterues për kërkuesin. Edhe pse kriteret e legjitimitetit kanë të njëjtën peshë në rezultatin e shqyrtimit paraprak, në kuptimin që mjafton mosplotësimi i njërit që të vendoset moskalimi i çështjes për shqyrtim në seancë plenare, kjo nuk nënkupton se në rastin kur verifikohet dhe arsyetohet mosplotësimi i më shumë se një kriteri, ato të humbasin rëndësinë dhe karakterin kumulativ të tyre.

19. Duke iu rikthyer çështjes konkrete në shqyrtim, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se çështja në shqyrtim në Gjykatën e Lartë, për të cilën ajo ka pezulluar gjykimin dhe ka vënë në lëvizje kontrollin e kushtetutshmërisë së normës ligjore, ka për objekt miratimin e kërkesës për dhënien e pëlqimit për ekstradim nga Shqipëria në Itali të shtetasit shqiptar B.B. *alias* B.I. Gjykata e Lartë ka vendosur, fillimisht, të kalojë çështjen në seancë gjyqësore për njësimin e praktikës gjyqësore në lidhje me zbatimin e parimit të reciprocitetit në marrëdhëniet juridiksionale me një shtet që ka vendosur rezervë ligjore në normën ndërkombëtare për moszbatimin e saj, si dhe nëse duhet të vendoset ekstradimi i shtetasve shqiptarë në rast se ndjekja penale ose dënimi janë parashkruar sipas ligjit penal shqiptar, drejt një shteti i cili ka vendosur rezervë në normën ndërkombëtare.

20. Gjykata e Lartë ka vënë në diskutim çështjen e parashkrimit të ekzekutimit të dënimit sipas ligjit shqiptar, duke identifikuar si dispozitë të zbatueshme në rastin konkret shkronjën “ë” të nenit 491 të KPP-së, sipas formulimit të saj pas ndryshimeve të miratuara me ligjin nr. 35/2017. Kjo dispozitë përpara ndryshimeve të vitit 2017 parashikonte se nuk mund të jepej ekstradimi kur është parashkruar ndjekja penale ose dënimi sipas *ligjit të shtetit që kërkon*, ndërkohë që në formulimin aktual ajo parashikon se nuk mund të jepet ekstradimi kur është parashkruar ndjekja penale ose dënimi sipas *ligjit të shtetit të kërkuar*. Gjykata referuese ka vënë në dyshim përmbajtjen e shkronjës “ë” të nenit 491 të KPP-së në raport me përmbajtjen e nenit 39, pika 2, të Kushtetutës, që parashikon: *“Ekstradimi mund të lejohet vetëm kur është parashikuar shprehimisht në marrëveshjet ndërkombëtare në të cilat Republika e Shqipërisë është palë dhe vetëm me vendim gjyqësor.”*. Ajo ka pretenduar se edhe ky parashikim ligjor cenon parimin e epërsisë së marrëveshjeve ndërkombëtare ndaj ligjeve të vendit, të parashikuar

në nenin 122 të Kushtetutës, pasi bie në kundërshtim me KEE-në, e cila, pas ndryshimeve me Protokollin e Katërt Shtesë, parashikon se ekstradimi nuk miratohet kur ndjekja penale ose dënimi i personit të kërkuar është parashkruar sipas ligjit të palës kërkuese. Për rrjedhojë, ky parashikim ligjor cenon edhe parimin e ndarjes së pushteteve, parimin e sigurisë juridike dhe atë të barazisë përpara ligjit, për shkak të trajtimit të rasteve të njëjta në mënyra të ndryshme.

21. Mbledhja e Gjyqtarëve, fillimisht, evidenton se, bazuar në përmbajtjen e neneve 5 dhe 116 të Kushtetutës dhe nenit 10 të KPP-së, burimet e së drejtës që rregullojnë ekstradimin në legjislacionin shqiptar janë Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, marrëveshjet ndërkombëtare shumëpalëshe dhe dypalëshe të ratifikuara, parimet dhe normat e së drejtës ndërkombëtare të pranuar, si dhe dispozitat e KP-së dhe të KPP-së. Në këtë kuptim, instituti i ekstradimit, referuar KEE-së dhe KPP-së, është një nga format e bashkëpunimit ndërkombëtar dhe ka për qëllim dorëzimin e një personi një shteti të huaj për ekzekutimin e një vendimi me burgim ose të një akti që vërteton procedimin e tij për një vepër penale (*shih vendimin nr. 6, datë 16.02.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Referuar kuadrit kushtetues të zbatueshëm, neni 39, pika 2, i Kushtetutës ka përcaktuar vetëm disa kufizime që lidhen me lejimin e ekstradimit, duke parashikuar se ai mund të lejohet vetëm kur është parashikuar shprehimisht në marrëveshjet ndërkombëtare në të cilat Republika e Shqipërisë është palë dhe vetëm me vendim gjyqësor. Kurse sipas shkronjës “c” të nenit 32 të ligjit nr. 10193/2009, përveç kushteve të parashikuara në KP dhe në KPP, ekstradimi i një personi në drejtim të një shteti të huaj lejohet kur ndjekja penale ose ekzekutimi i dënimit penal nuk janë parashkruar sipas *legjislacionit të shtetit kërkuar*.

22. Në lidhje me aktet ndërkombëtare të zbatueshme në këtë drejtim, në nenin 10 të KEE-së, ratifikuar nga shteti shqiptar me ligjin nr. 8322, datë 02.04.1998 (përpara ndryshimeve me Protokollin e Katërt Shtesë), parashikohej se ekstradimi nuk do të lejohet nëse parashkrimi i aktit ose i dënimit hynte në fuqi qoftë nga legjislacioni *i palës që kërkon, qoftë nga ai i palës së kërkuar*. Në vitin 2012, nëpërmjet Protokollit të Katërt Shtesë u ndryshua neni 10 i kësaj Konvente, duke u riformuluar në këtë mënyrë: “1. Ekstradimi nuk miratohet kur ndjekja penale ose dënimi i personit të kërkuar është parashkruar sipas ligjit të Palës Kërkuese. 2. Ekstradimi nuk refuzohet për arsye se ndjekja penale ose dënimi i personit të kërkuar do të parashkruhet sipas ligjit të palës së kërkuar”.

23. Republika e Shqipërisë e ka ratifikuar Protokollin e Katërt Shtesë të KEE-së me ligjin nr. 117/2013, i cili ka hyrë në fuqi në datën 01.06.2014, duke mos bërë rezervë për sa i përket nenit 10 të ndryshuar të Konventës për efektet e parashkrimit të ndjekjes penale ose

dënimit në procedurat e ekstradimit. Për rrjedhojë, Republika e Shqipërisë ka pranuar në momentin e ratifikimit të këtij protokollit se nuk do të paraqesë si kriter për ndalimin e ekstradimit kalimin e afateve të parashkrimit të ndjekjes penale ose dënimit sipas ligjit penal të saj. Nga ana tjetër, për shtetin italian protokollit në fjalë i KEE-së ka hyrë në fuqi në datën 01.12.2019, ndërkohë që ky shtet, në përputhje me nenin 10, paragrafi 3, të KEE-së, ndryshuar me nenin 1 të Protokollit të Katërt Shtesë, ka rezervuar të drejtën për të mos zbatuar nenin 10, paragrafi 2, kur kërkesa për ekstradim bazohet në vepra penale për të cilat ai shtet ka juridiksion sipas së drejtës së tij penale.

24. Sipas Marrëveshjes së Ekstradimit ndërmjet Shqipërisë dhe Italisë, të ratifikuar nga shteti shqiptar me ligjin nr. 9871, datë 11.02.2008, palët nuk mund të ngrenë shtetësinë si arsye për refuzimin e dorëzimit dhe se ato marrin përsipër, në mënyrë të ndërsjellë, të dorëzojnë shtetasit e tyre që ndodhen në ndjekje penale nga njëra prej tyre për kryerjen e veprave penale, ose që janë shpallur në kërkim për vuajtjen e dënimit apo të një mase shtrënguese, në përputhje me normat dhe kërkesat e KEE-së (neni 18, pikat 1 dhe 2, i marrëveshjes).

25. Gjykata referuese, si gjykatë ligji, ka kërkuar nga Gjykata kontrollin e kushtetutshmërisë së normës ligjore, duke parashtruar se ka përplasje mes përmbajtjes së saj dhe përmbajtjes së nenit 10, paragrafi 2, të KEE-së, të ndryshuar me Protokollin e Katërt Shtesë, duke e lidhur me epërsinë e normave që do të zbatohen në rastet kur nuk mund të jepet ekstradimi sipas shkronjës “ë” të nenit 491 të KPP-së. Gjykata referuese ka parashtruar si çështje që meriton sqarim zbatimin e parimit të reciprocitetit në marrëdhëniet juridiksionale të bashkëpunimit gjyqësor dhe konkretisht në lidhje me: (i) varësinë e zbatimit të këtij parimi në rastin kur shteti kërkues i ka vënë rezervë normës konventore me kusht që të mos shtrihet ndaj shtetasve të vet dhe as ndaj veprimit të ligjit të vet juridiksional, nëse shtrihet kjo rezervë ndaj shtetasve shqiptarë, ndaj të cilëve shteti kërkues ka juridiksion zbatimin e ligjit të brendshëm të tij në rastin e parashkrimit të ekzekutimit të dënimit penal, dhe cila është përparësi në zbatimin e normës, asaj konventore, marrëveshjeve dypalëshe, ligjit të brendshëm në rastin kur kemi rezervë apo deklaram ndaj normës konventore dhe kur zbatohet parimi i reciprocitetit; (ii) zbatimin nga shteti shqiptar të këtij parimi ndaj shtetit kërkues italian për sa kohë, në një rast analog, ky i fundit do ta refuzonte zbatimin e paragrafit 2 të nenit 10 të KEE-së (sipas Protokollit të Katërt Shtesë), ndërkohë që shteti shqiptar nuk ka shfrytëzuar të drejtën për të formuluar rezervë dhe as për të kundërshtuar këtë rezervë të formuluar nga shtetet e tjera, duke lënë pa mbrojtje dhe duke mos i trajtuar në mënyrë të barabartë shtetasit shqiptarë të dënuar në një shtet që ka pranuar këtë Konventë me rezervën përkatëse, të cilëve iu është parashtruar

ekzekutimi i dënimit sipas ligjeve të shtetit shqiptar; (iii) zbatimin e këtij parimi nga gjykatat e zakonshme, duke pasur parasysh se sipas nenit 39, pika 2, të Kushtetutës, ekstradimi është një çështje që zgjidhet vetëm nga gjykatat apo se ky parim nuk i nënshtrohet kontrollit gjyqësor, por është një çështje e raporteve politike mes shteteve, zbatim në këtë mënyrë i këtij parimi a do të çonte në shkeljen e garancisë kushtetuese të procesit të rregullt ligjor.

26. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se autonomia e interpretimit të saj nuk është e pakufizuar, por ndalet përpara interpretimit konstant jurisprudencial të gjykatave të zakonshme, pasi edhe në autonominë e saj të plotë të gjykimit ajo nuk mund të mos ketë parasysh një interpretim të tillë që i njeh normës legislative vlerën e saj efektive në jetën juridike, duke qenë se normat janë jo ato që propozohen në mënyrë abstrakte, por ato që zbatohen në punën e përditshme të gjyqtarit që synon t'i bëjë konkrete dhe efikase (*shih vendimin nr. 6, datë 17.02.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

27. Po kështu, në kuadër të parimit të subsidiaritetit, Gjykata ka theksuar se kontrolli i respektimit të standardeve kushtetuese për një proces të rregullt ligjor është funksion për më tepër i Gjykatës së Lartë (*shih vendimet nr. 19, datë 07.07.2022; nr. 6, datë 16.02.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Problemet e interpretimit dhe të zbatimit të ligjit, të cilat hyjnë në juridiksionin e gjykatave të zakonshme, mund të merren në konsideratë në gjykimin kushtetues vetëm nëse cenohen të drejta ose liri kushtetuese themelore. Në këto raste, Gjykata bën një vlerësim të natyrës kushtetuese, që dallon nga ai i gjykatave të juridiksionit të zakonshëm (*shih vendimet nr. 43, datë 27.12.2022; nr. 41, datë 22.12.2022; nr. 3, datë 23.02.2016 të Gjykatës Kushtetuese*). Me ndryshimet e reja kushtetuese, neni 141 i Kushtetutës i ka dhënë Gjykatës së Lartë kompetencën e shqyrtimit të çështjeve lidhur me kuptimin dhe zbatimin e ligjit për të siguruar njësimin ose zhvillimin e praktikës gjyqësore sipas ligjit (*shih vendimin nr. 17, datë 30.03.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Respektimi rigoroz i ligjit përbën detyrim për Gjykatën e Lartë, për shkak të pozicionit dhe rolit të saj si gjykatë ligji, për sa kohë ajo ka për detyrë të kontrollojë mënyrën e zbatimit të ligjit material dhe procedural nga ana e gjykatave më të ulëta (*shih vendimin nr. 16, datë 16.03.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

28. Referuar shkaqeve të kërkesës në shqyrtim, si dhe përmbajtjes së pretendimeve të gjykatës referuese, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se gjykata referuese, në thelb, ka kërkuar nga Gjykata që të përcaktojë se cili është organi që në procedurën e ekstradimit ka të drejtën të vlerësojë zbatimin e parimit të reciprocitetit, pra Ministria e Drejtësisë, në rastin kur ia përcjell organit të prokurorisë kërkesën për ekstradim të autoriteteve të huaja të drejtësisë, apo gjykata, e cila vihet në lëvizje mbi bazën e kërkesës së prokurorit. Për më tepër, edhe pse gjykata

referuese në objekt të kërkesës ka pretenduar se neni 491, shkronja “ë”, i KPP-së është i papajtueshëm me KEE-në (ndryshuar me Protokollin e Katërt Shtesë), ajo i ka lidhur pretendimet me mënyrën e zbatimit të parimit të reciprocitet nga shteti shqiptar dhe, në veçanti, nga gjykata gjatë shqyrtimit të kërkesës, në kushtet kur shteti kërkues italian ka bërë rezervë për këtë dispozitë të Konventës. Sipas gjykatës referuese, për të mundësuar zgjidhjen e çështjes është e nevojshme që dispozita e kundërshtuar të shfuqizohet. Për rrjedhojë, gjykata referuese ka ngritur çështjen kushtetuese mbi premisën se KEE-ja mund të mos jetë e zbatueshme në rastin në shqyrtim, duke i kërkuar Gjykatës që të sqarojë nëse zbatimi i parimit të reciprocitetit është një çështje që i përket juridiksionit gjyqësor, pasi në varësi të përgjigjes për këtë çështje do të mund të përcaktohet edhe ligji i zbatueshëm në rastin konkret, pra nëse do të jetë neni 491, shkronja “ë”, i KPP apo neni 10, paragrafi 2, i KEE-së.

29. Sipas nenit 5 të Kushtetutës, Republika e Shqipërisë zbaton të drejtën ndërkombëtare të detyrueshme për të, kurse sipas nenit 122 të Kushtetutës, çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjesë të sistemit të brendshëm juridik pasi botohet në Fletoren Zyrtare dhe ajo zbatohet në mënyrë të drejtpërdrejtë, përveç rasteve kur nuk është e vetëzbatueshme dhe zbatimi kërkon nxjerrjen e një ligji. Neni 122, pika 2, parashikon se një marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar me ligj ka epërsi mbi ligjet e vendit që nuk pajtohen me të dhe në piramidën e akteve normative, sipas nenit 116 të Kushtetutës, që përcakton marrëdhëniet midis normave juridike në bazë të raportit të mbi/nënvendosjes së tyre, marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara janë radhitur në hierarkinë e akteve normative nën Kushtetutën, por mbi ligjet dhe aktet e tjera normative.

30. Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson të theksojë kërkesën që buron nga parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në Kushtetutë, sipas të cilit jurisprudenca duhet të ketë vijimësi dhe se sistemi gjyqësor duhet të funksionojë në mënyrë të tillë që të krijohen parakushtet për të krijuar një praktikë gjyqësore uniforme, bazuar edhe në parimet e drejtësisë, të barazisë para ligjit, si dhe në parimin se çështjet e ngjashme (analoge) duhet të zgjidhen në të njëjtën mënyrë. Në këtë këndvështrim merr rëndësi pozicioni dhe roli i Gjykatës së Lartë si gjykatë ligji, e cila, sipas nenit 141 të Kushtetutës, ka për detyrë të kontrollojë mënyrën e zbatimit të ligjit material dhe procedural nga ana e gjykatave më të ulëta në ushtrimin e funksionit të përgjithshëm për të siguruar uniformitetin e interpretimit të normave ligjore nga ana e gjyqtarëve të zakonshëm, përmes përcaktimit të linjave të interpretimit të cilave gjyqtarët duhet t’u përmbahen (*shih vendimin nr. 4, datë 23.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Identifikimi dhe përcaktimi i ligjit të zbatueshëm në çështjen konkrete që parashtrohet për zgjidhje para gjykatave të zakonshme, në përputhje edhe me parimin e hierarkisë së akteve normative, është një çështje që u përket gjykatave të zakonshme. Në këtë kuptim, edhe interpretimi i dispozitave ligjore të zbatueshme për zgjidhjen e një çështjeje konkrete është, gjithashtu, një çështje që i përket juridiksionit të zakonshëm gjyqësor dhe veçanërisht Gjykatës së Lartë, roli i së cilës në këtë drejtim është pikërisht zgjidhja e konflikteve ligjore, unifikimi i vendimmarrjes së gjykatave të zakonshme dhe qëndrueshmëria.

32. Për sa më sipër, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson se Gjykata e Lartë e ka ngritur çështjen kushtetuese pa identifikuar qartë se cili është ligji i zbatueshëm. Thënë ndryshe, çështja kushtetuese është bazuar mbi premisa teorike në lidhje me (mos)zbatueshmërinë e normave ligjore me fuqi të ndryshme juridike dhe në kuptim të parimeve kushtetuese, konkretisht atij të hierarkisë së akteve ligjore, ndërkohë që Gjykata e Lartë nuk duket të ketë vënë në dyshim zbatueshmërinë e nenit 10, paragrafi 2, të KEE-së sipas Protokollit të Katërt Shtesë për shkak të qenies së kësaj Konvente e vetëzbatueshme. Megjithatë, për sa kohë që një analizë e tillë shteruese mungon në vendimin e Gjykatës së Lartë, i takon kësaj të fundit që në ushtrim të kompetencës së saj kushtetuese, duke zbatuar parimet kushtetuese që janë të detyrueshme në këtë drejtim, të përcaktojë nëse në rastin konkret dispozitat e KEE-së nuk janë të vetëzbatueshme dhe, më tej, duke arritur në përfundimin se dispozita e vetme e zbatueshme është shkronja “ë” e nenit 491 të KPP-së, të përcaktojë se nuk ka asnjë interpretim të saj që është i pajtueshëm me parimet kushtetuese që gjejnë zbatim. Vetëm pasi gjykata referuese të ketë arritur, mbi bazën e një analize të tillë, në përfundimin që ka vetëm një dispozitë të zbatueshme, e cila mund të interpretohet vetëm në atë kuptim që vë në dyshim kushtetutshmërinë e saj, duke e vënë në pamundësi ta zbatojë për zgjidhjen e çështjes konkrete, ajo mund të vërë në lëvizje kontrollin incidental të normës ligjore.

33. Gjykata, në ushtrim të kompetencës së saj interpretuese, në kuptim të nenit 124 të Kushtetutës, ka theksuar se kjo nuk nënkupton formulimin e interpretimeve tërësisht abstrakte të normës kushtetuese, pasi do ta vinte atë në rolin e organit që jep opinione këshillimore për mënyrën se si duhet të veprojnë në të ardhmen institucionet kushtetuese. Në rast se Gjykata do të jepte vendime interpretuese *in abstracto*, duke mos u shprehur përfundimisht për kushtetutshmërinë e aktit që ka ardhur si pasojë e ushtrimit të veprimtarisë përkatëse të subjektit, ky vendim do të merrte karakteristikat e kontrollit paraprak të kushtetutshmërisë (*shih vendimin nr. 29, datë 30.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë kuptim, Mbledhja e Gjyqtarëve, duke theksuar rëndësinë e parimit të subsidiaritetit dhe duke njohur rëndësinë e

rolit kushtetues të Gjykatës së Lartë në interpretimin e ligjit, vëren se në thelb pretendimet dhe çështjet që kërkojnë zgjidhje prej saj synojnë orientimin e Gjykatës së Lartë për mënyrën se si të veprojë ajo në një situatë të caktuar. Për rrjedhojë, Mbledhja e Gjyqtarëve arrin në përfundimin se këto pretendime ngjajnë me kërkimin e formulimit të opinioneve këshillimore për mënyrën se si duhet të veprojë gjykata referuese, çka nuk hyn në juridiksionin kushtetues. Gjykata e Lartë ka referuar në Gjykatë çështjen konkrete, duke e bazuar, në thelb, në parashtrimin e disa pyetjeve me natyrë teorike që lidhen edhe me identifikimin e ligjit të zbatueshëm në renditjen hierarkike të akteve ligjore që janë në fuqi dhe që rregullojnë marrëdhëniet e ekstradimit mes shteteve, por pa dhënë arsye të mjaftueshme nëse këto norma dhe cilat prej tyre janë të zbatueshme në rastin konkret.

34. Në përfundim, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson se gjykata referuese nuk legjitimohet për vënien në lëvizje të kontrollit incidental të normës ligjore, në kuptim të nenit 145, pika 2, të Kushtetutës dhe nenit 68 të ligjit nr. 8577/2000, për pasojë çështja nuk mund të kalojë për shqyrtim në seancë plenare.

PËR KËTO ARSYE,

Mbledhja e Gjyqtarëve, në bazë të neneve 31, 31/a dhe 68 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, njëzëri,

V E N D O S I:

Moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare.